

济南市优化营商环境条例

2021年12月10日济南市第十七届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过
2022年1月21日山东省第十三届人民代表大会常务委员会第三十三次会议批准

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 市场环境
- 第三章 政务环境
- 第四章 法治环境
- 第五章 宜居环境
- 第六章 工作监督
- 第七章 法律责任

第八章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了持续优化营商环境，激发市场主体活力，维护市场主体合法权益，推进治理体系和治理能力现代化建设，推动高质量发展，根据有关法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内与优化营商

环境相关的工作，适用本条例。

第三条 优化营商环境工作应当坚持市场化、法治化、国际化原则，以市场主体需求为导向，以转变政府职能为核心，以市场主体获得感和社会公众满意度为评价标准，全面深化放管服改革，营造稳定、公平、透明和可预期的营商环境。

第四条 市、区县人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，制定实施优化营商环境的政策措施，建立健全优化营商环境议事协调和政企沟通工作机制，解决优化营商环境工作中的重大问题和市场主体的合理合法诉求。

市、区县人民政府应当健全优化营商环境工作机构，由其负责组织、指导、协调优化营商环境日常工作。

承担优化营商环境工作的有关部门、法律法规授权的具有管理公共事务职能的组织、司法机关、人民团体和社会组织按照各自职责，做好优化营商环境相关工作。

第五条 市场主体在市场经济活动中权利平等、机会平等、规则平等，依法享有自主决定经营业态、模式的权利，人身和财产权益受到保护的權利，知悉法律、政策和监督、服务等情况的權利，对营商环境工作进行监督和评价的權利。

市场主体应当遵守法律法规，恪守社会公德和商业道德，诚实守信、公平竞争，维护市场秩序，履行法定义务，共同营造健康有序的营商环境。

第六条 积极推进省会经济圈一体化

发展，融入和服务黄河流域生态保护和高质量发展战略，发挥黄河流域中心城市作用，加强与相关城市的协同驱动，推动市场规则衔接和政务服务体系协作，提升整体营商环境水平。

第七条 市人民政府应当主动对接国家发展战略，争取国家、省综合授权和改革试点，支持济南新旧动能转换起步区、中国（山东）自由贸易试验区济南片区等区域在优化营商环境方面先行先试，鼓励创新体制机制，发挥引领示范作用。

第八条 市、区县人民政府应当按照营商环境评价体系要求，推进优化营商环境改革，及时调整完善优化营商环境的政策措施。

第二章 市场环境

第九条 发挥市场在资源配置中的决定性作用，依法保护各种所有制经济，保障各类市场主体平等使用土地、劳动力、资本、技术、数据等各类生产要素和公共服务资源。禁止任何单位和个人干预市场主体依法享有的自主经营权。

第十条 市场准入负面清单以外的领域、行业和业务，各类市场主体均可依法平等进入。市、区县人民政府及其有关部门不得另行制定市场准入性质的负面清单，不得在市场主体资质、资金、股比、人员、场所、业绩等方面设置不合理的准入条件，不得违法违规以任何形式设定或者变相设定准入障碍。

市、区人民政府应当按照城市功能定位、发展规划以及环保安全等相关规定，制定产业引导政策并向社会公开。

第十一条 优化市场主体登记办理流程，精简申请材料，压减办理时限，实行社保登记、医保登记、住房公积金登记、印章制作、涉税办理与营业执照申领等合并办理。

市、区人民政府不得对市场主体跨区域经营、迁移设置不合理条件。对市场主体生产经营高频办理的许可证件、资质资格等实行跨区域互认通用。

第十二条 招标投标和政府采购等公共资源交易活动应当公开透明、公平公正，建立招标计划提前发布制度，依法平等对待各类所有制和不同地区的市场主体。不得限定投标人所在地、所有制形式、组织形式或者设定投标人资格条件，不得违法设置预选供应商名录，不得对市场主体、商品和服务实施差别对待。

实行公共资源交易目录清单管理，交易目录、规则、结果、监管和信用等信息应当依法公开，市场主体有权获取信息平等参与交易活动。

加强公共资源交易综合管理，强化一标一评、标后评估和交易绩效评估等事中事后监管。推进公共资源交易全流程电子化，推广投标保证金和履约保证金使用电子保函，降低市场主体交易成本，提高交易效率。

第十三条 禁止违反收费目录清单

规定，向市场主体收费或者变相收费。禁止违法强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试等活动，禁止向市场主体摊派和强制捐赠。

第十四条 依法构建政府性融资担保体系，建立健全融资担保风险补偿机制和中小微企业贷款风险补偿机制。支持符合条件的民营企业、中小企业依法发行股票、债券或者依法通过其他融资方式，扩大直接融资规模。

鼓励、引导金融机构和地方金融组织在依法合规、风险可控的基础上创新金融产品，优化服务流程，通过动产、知识产权、股权、保单、订单质押以及应收账款保理等融资担保形式，为市场主体提供金融支持。

鼓励和支持符合条件的境内外金融机构在本市设立区域总部或者运营中心，培育私募基金、融资租赁、商业保理等新兴金融业态，发展结构合理、功能互补的金融产业集群。

第十五条 供水、供电、供气、供热、通信、排水与污水处理等公用企业，应当向社会公开服务标准、服务流程、办理时限、资费标准、投诉监督等信息，简化报装手续，优化办理流程，降低报装成本。不得强迫市场主体接受不合理的服务条件，不得以任何名义收取不合理费用。

推进公用企业信息化平台与政务服务平台、工程建设项目审批管理系统互联互通。健全接入工程并联审批机制，对符合

一定条件的公用基础设施接入工程实行告知承诺制、免审批、备案制、限时办结制，推行接入工程联合施工。

第十六条 市、区人民政府有关部门应当依法制定并向社会公开行政审批中介服务事项清单，需要委托中介服务机构提供技术性服务的，应当通过竞争性方式选择，并自行承担服务费用。

中介服务机构应当公开中介服务的条件、流程、时限和收费标准，依法规范、诚实守信，为市场主体提供质量合格的服务。市场主体有权自主选择中介服务机构。

涉及中介服务的事项，有关部门不得实施下列行为：

（一）对通过征求有关部门意见、加强事中事后监管能够解决的事项设定中介服务；

（二）对市场主体按照要求可以自行完成的事项设定中介服务；

（三）将现有的或者已经取消的行政审批事项转为中介服务；

（四）将一项中介服务拆分为多个中介服务事项；

（五）指定或者变相指定中介服务机构；

（六）中介服务费用转嫁给市场主体承担。

第十七条 市场主体依法享有自主加入或者退出行业协会商会的权利。任何单位和个人不得违法强制或者变相强制市场主体入会或者退会。

鼓励行业协会、商会搭建各类产业对接交流平台，举办具有影响力的行业活动，开展对外投资、招商引资、人才引进等工作。

第十八条 实施泉城系列人才工程，完善人才服务专员制度，构建人才服务精准体系。建立高等院校、职业院校与行业协会商会、市场主体合作培养人才机制。

人力资源社会保障部门应当建立完善统一的数字化人力资源信息平台，为市场主体提供用工指导、政策咨询、劳动关系协调等服务，提高人力资源配置效率。

建设人才、资本、科技、项目多维协同的创业赋能平台，支持构建以人才价值为依据的授信、担保和投融资体系。

第十九条 深化科技体制改革，优化创新创业环境，激发创新创业活力。实施科技型企业梯次培育，支持发展科技企业孵化器、众创空间等各类创新创业载体，支持创建高端研发平台，推动关键核心技术攻关、开发及产业化，推动科技成果转移转化。

培育数字经济新技术、新产业、新业态、新模式，推动数字经济和实体经济深度融合，鼓励企业利用数字技术和互联网平台，加强产业链供应链上下游协同合作，构建数字经济的生态系统。

第二十条 因突发事件造成市场主体普遍性生产经营困难的，市、区人民政府应当依法采取帮扶措施，支持市场主体正常开展生产经营，促进经济社会平稳有

序运行。

第二十一条 国家机关、事业单位不得违约或者变相延长期限拖欠市场主体的货物、工程、服务等款项。大型企业不得利用市场优势地位拖欠中小企业账款。市场主体有权依法要求拖欠方支付款项并赔偿损失。

探索建立逾期付款行为的约束惩戒机制。

第二十二条 市、区县人民政府以及人民法院应当健全常态化企业破产府院联动机制，统筹协调解决企业破产处置工作中的重大问题。

第二十三条 行政审批服务、市场监管等部门应当优化简化市场主体注销办理流程，推进行政审批服务、市场监管、税务、人力资源社会保障等部门间的数据共享和业务协同，实现分类处置、同步办理。

对设立后未开展生产经营活动或者无债权债务的市场主体，可以按照简易程序办理注销；对有债权债务的市场主体，在债权债务依法解决后及时办理注销。

市、区县人民政府应当按照国家有关规定组织实施市场主体强制退出制度，依法保障退出市场主体和利益相关方的合法权益。

第三章 政务环境

第二十四条 市、区县人民政府应当加强服务型政府建设，推进政务服务规范化、标准化、便利化，推动互联网、大数

据、区块链、人工智能等现代信息技术应用，为市场主体全生命周期提供优质高效的政务服务环境。

第二十五条 建立完善在线政务服务平台，推动政务服务事项一网通办。

大数据主管部门应当归集形成人口数据、法人单位数据、自然资源和空间地理数据、电子证照数据、社会信用数据等基础数据库，做好本级政务服务平台建设的运行和维护，推动跨区域、跨部门、跨层级政务数据共享交换和业务协同。依托基础数据库汇集整合社会信用、财务、社会保险、税收等数据，推动场景化、数据化、信用化、金融化数据的共享应用。

市、区县人民政府有关部门应当按照职责准确、及时、完整地向政务服务平台汇集政务信息。

第二十六条 市、区县人民政府及其有关部门应当推进政务服务标准化，推进同一事项无差别受理、同标准办理。

市直部门应当对本系统内区县、街道（镇）政务服务事项基本目录、实施清单、服务指南的梳理和编制工作给予业务指导。

没有法律、法规、规章依据，不得增设政务服务事项的办理条件和环节。

第二十七条 市、区县人民政府及其有关部门应当实施行政许可事项清单管理制度，及时向社会公布清单并进行动态调整。清单之外，不得违法设定或者以备案、登记、注册、目录、规划、年检、年报、

监制、认定、认证、审定以及其他任何形式变相设定或者实施行政许可。

第二十八条 办理政务服务事项应当实行当场办结、一次办结、限时办结，全面推行行政审批告知承诺制度，建立完善容缺受理制度，实行政务服务网上办理、智能审批。

建立市、区县、街道（镇）、社区（村）四级政务服务体系，推动政务服务向基层延伸，规范推进街道（镇）便民服务中心、社区（村）便民服务站建设，实现受理、审批、办结一站式服务。

第二十九条 取消没有法律、法规或者国务院决定作为依据的证明事项。

市、区县人民政府应当组织有关部门编制并公布证明事项实施清单。清单之外，政府部门、公用企事业单位和服务机构不得索要证明。可以通过法定证照、法定文书、书面告知承诺、网络共享核验、行政机关内部核查获取的证明信息，以及可以被其他材料涵盖或者替代的证明事项，不得要求再提供证明材料。

推行证明事项告知承诺制。对无法通过告知承诺、数据查询、部门核验等方式得以证明的事项，可以通过网上开具等方式办理。

第三十条 编制并公布工程建设项目分类审批流程图和审批事项清单，实行动态管理。

简化工程建设项目审批手续，推行告知承诺制。社会投资简易低风险项目实行

极简审批。

推动分阶段整合规划、土地、房产、交通、绿化、人防等测绘测量事项，全面推行分阶段施工许可，优化工程建设项目竣工联合验收实施方式。社会投资简易低风险工业、仓储工程建设项目，实行一站式竣工联合验收。

推行重点建设项目行政审批全过程帮办服务。

第三十一条 依法设立的各类开发区、功能区、工业园区及其他有条件的区域，由市人民政府按照国家 and 省有关规定推行区域化评估，对区域内压覆重要矿产资源、地质灾害危险性、环境影响、文物保护等事项进行统一评估，评估结果由市场主体共享使用，提高项目落地效率。区域评估的费用不得由市场主体承担。

已经实施区域评估的，有关部门在审批工程建设项目时，不得要求市场主体重复开展相关评估评价，法律、法规另有规定的除外。

第三十二条 海关、商务、交通运输、口岸物流等部门应当健全合作机制，推广国际贸易“单一窗口”服务应用，推进通关流程电子化，精简进出口环节监管证件，优化通关流程，促进跨境贸易便利化。

口岸管理部门应当加强口岸收费目录清单管理，完善目录清单动态管理机制。收费主体应当公开收费目录和收费标准，不得在目录以外收取费用。

第三十三条 不动产登记机构、住房

城乡建设、税务等部门应当加强协作，实行不动产登记、交易、缴税一窗受理和并行办理。推动不动产登记与公共服务事项用户变更联动办理。

第三十四条 制定涉及市场主体经济活动的政策措施，应当依照法律、法规和国家相关规定进行公平竞争审查，未经公平竞争审查不得出台。禁止滥用例外规定规避公平竞争审查标准。

推行重大政策措施会审制度，作出重大决策前应当听取公平竞争审查意见。对存在较大争议或者部门意见难以协调一致的问题，可以提请同级公平竞争审查联席会议协调。经公平竞争审查后出台的政策措施应当定期评估、动态清理。

政策制定机关可以委托第三方机构进行公平竞争评估。

第三十五条 市、区人民政府及其有关部门应当保持涉企政策措施的连续性和相对稳定性，非因法定事由、非经法定程序，不得随意撤销、撤回或者变更。

制定与市场主体生产经营活动密切相关的政策措施，可能影响市场主体正常生产经营的，应当为市场主体留出必要的适应调整期，但是影响国家安全和损害公共利益的除外。

第三十六条 实行涉企政策集成服务模式，统筹政策制定、集成公开、落实兑现、监督保障和效能评估工作。编制并公开涉企政策清单，完善政策发布、解读公开机制，推进涉企政策精准推送。

推行涉企优惠政策“免申即享”，通过信息共享等方式，实现符合条件的企业免于申报，直接享受政策。

第三十七条 市、区人民政府及其有关部门和镇人民政府、街道办事处应当健全政府守信践诺机制，建立政府承诺合法性审查制度和政府失信补偿、赔偿与责任追究制度，履行依法作出的政策承诺和签订的合同。确因国家利益、社会公共利益确需变更政策承诺或者合同约定的，应当依照法定权限和程序进行，依法对市场主体的损失给予合理补偿。

不得以行政区划调整、政府换届、机构或者职能调整、政策变化、规划调整以及相关责任人更换等为由违约、毁约。因不履行合同约定造成市场主体合法利益受损的，应当给予合理赔偿。

第三十八条 市、区县优化营商环境工作机构应当组织实施政务服务“好差评”制度，对政务服务质量进行评价，健全评价、反馈、整改、监督工作机制，强化评价数据综合分析和结果应用。

健全政务服务奖惩机制，将政务服务“好差评”情况纳入绩效评价，对在政务服务中不作为、慢作为、乱作为反复被差评、投诉的，依法依规严肃追责。

第四章 法治环境

第三十九条 根据优化营商环境需要，依照法定权限和程序，及时制定、修改、废止有关地方性法规、政府规章和规

范性文件。

制定涉及市场主体权利义务的规范性文件，应当进行合法性审查。规范性文件未经合法性审查或者审查不合法的，不得提交审议。

市场主体认为政府规章、规范性文件与法律、法规相抵触的，可以向制定机关或者备案审查机构提出建议审查申请。

第四十条 市、区人民政府及其有关部门应当按照国家规定建立健全以守信激励、失信惩戒为基础的信用监管机制，推广应用国家企业信用信息公示系统和信用信息共享平台，加强信用信息归集、披露、使用和管理，构建覆盖市场主体全生命周期的闭环信用监管体系。

第四十一条 市、区人民政府及其有关部门应当根据不同领域特点和风险等级采取差异化分类监管措施。对直接涉及公共安全和人民群众生命健康等特殊行业、重点领域，依法依规实施全覆盖、全过程重点监管；其他行业、领域实施“双随机、一公开”监管。

对新技术、新产业、新业态、新模式等实施包容审慎监管，针对其性质、特点分类制定和实施相应的监管规则和措施，引导其健康规范发展。

第四十二条 深化综合行政执法改革，最大限度减少不必要的行政执法检查事项。除法律、法规和规章另有规定外，同一部门对市场主体实施的多项行政执法检查能够合并进行的，应当合并进行；多

个部门对同一市场主体实施行政执法检查的，由同级司法行政部门协调，明确由一个部门组织实施联合检查，检查结果互认共享。

第四十三条 行政执法机关应当全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度。

除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私等依法不予公开的信息外，行政执法机关应当将执法职责、依据、程序及结果等信息依法及时向社会公开；对行政执法的启动、调查取证、审核决定及送达执行等全过程通过文字和音像等形式进行记录，做到执法全过程留痕和可回溯管理；重大执法决定应当经过法制审核，未经法制审核或者审核未通过的，不得作出决定。

第四十四条 行政执法机关实施行政强制，应当遵循合法、适当、教育与强制相结合的原则，对市场主体违法行为情节显著轻微或者没有明显社会危害，采取非强制手段能够达到行政管理目的的，不采取行政强制措施。确需实施行政强制的，应当尽可能减少对市场主体正常生产经营活动的影响。

第四十五条 市人民政府有关部门依法制定不予处罚、减轻处罚和从轻处罚事项清单，并对清单实行动态管理，规范行政处罚自由裁量权的行使。

第四十六条 人民法院、人民检察院、公安机关应当严格依法平等保护各类市场主体合法权益，依法慎用羁押性强制措施，

最大限度降低对市场主体生产经营的不利影响。

第四十七条 推进知识产权全链条高水平保护，探索加强新技术、新产业、新业态、新模式的知识产权保护，完善知识产权快速协同保护体系。加强知识产权行政执法与刑事司法有机衔接，依法严厉打击侵犯知识产权的违法犯罪行为。

第四十八条 市、区县司法行政部门应当整合公共法律服务资源，推动现代科技与法律服务深度融合，健全覆盖城乡的公共法律服务网络，构建高效普惠的现代公共法律服务体系。

建立健全涉外法务制度，引导对外经贸合作和投资企业加强涉外合规管理。引导法律服务机构拓展涉外法律服务领域，为市场主体提供优质法律服务。

第四十九条 完善多元化纠纷解决机制，建设非诉讼纠纷解决和诉讼服务体系一站式平台，强化诉调对接、公调对接、仲调对接、访调对接，预防和解决市场主体的各类争议。

鼓励仲裁、商事调解等法律服务组织加强国际交流合作，协同解决市场主体的跨境纠纷。

第五章 宜居环境

第五十条 市、区县人民政府应当传承“山泉湖河城”有机融合的泉城特色风貌，进一步改善基础设施和市容市貌，提高社会治理水平，为市场主体投资兴业提

供安全良好的城市环境。

第五十一条 市、区县人民政府应当在全社会范围内培育和践行社会主义核心价值观，推进全国文明典范城市建设，提高市民综合素质和社会文明程度。完善现代公共文化服务体系，推进创新创业文化和诚信文化建设，营造亲商重商助商的文化氛围。

第五十二条 市、区县人民政府应当加强生态文明建设，加大生态环境整治、修复和保护力度，改善生态环境质量，建设生态宜居典范城市。

第五十三条 市、区县人民政府应当推进新型智慧城市建设，统筹推进新一代网络系统、工业互联网等新型基础设施建设，加快传统基础设施数字化改造升级，打造便捷高效的数字生活应用场景，提升城市公共服务便利化、高效化、智能化水平。

第五十四条 市、区县人民政府应当健全完善高层次引进人才配偶就业、子女入学保障制度，建立快速安置通道。引进国内外优质基础教育资源，培育和引进优秀教育人才，提高基础教育教学质量。加快托育服务机构建设，形成多样化托育服务体系。

合理配置医疗资源，加快医养康养结合的养老服务体系建设和多层次的健康养老服务需求。

第五十五条 市、区县人民政府应当健全住房市场体系和住房保障体系，完善

多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，加大保障性租赁住房供应力度，为市场主体提供优质居住环境。

鼓励支持具备条件的市场主体按照有关规定配建人才和职工公寓等生活服务设施。

第五十六条 市、区人民政府应当完善交通基础设施布局，推动区域交通一体化，构建外联内畅、立体便捷、智慧绿色的交通网络，提高道路通行能力，优化城市交通出行结构，推动绿色交通发展。

第五十七条 鼓励和支持国际交流与合作，高质量参与“一带一路”建设，拓展济南签证中心服务功能，推进国际学校、国际化医院、国际化社区建设，全面提升城市国际化水平。

第六章 工作监督

第五十八条 市、区县人民代表大会及其常务委员会通过听取和审议专项工作报告、执法检查、规范性文件备案审查、专题询问、质询、特定问题调查等方式，开展营商环境监督。

第五十九条 市、区人民政府应当通过专项督查、日常检查、执法监督等方式，对本级人民政府有关部门以及下级人民政府优化营商环境工作进行监督检查，对存在的问题依法及时纠正。

第六十条 充分发挥人民政协、民主党派、工商联、人民团体监督以及新闻媒体、社会公众监督的作用，多渠道加强对

营商环境的监督。

第六十一条 建立营商环境社会监督员制度，市、区县人民政府可以邀请人大代表、政协委员、民主党派成员、专家学者、企业家代表、媒体记者、行业协会商会负责人和群众代表担任监督员，对营商环境工作进行监督。

第六十二条 依托 12345 市民服务热线，集中受理有关营商环境的咨询和投诉举报，完善企业诉求快速响应机制，推进接诉即办。对属于本部门职权范围内的投诉举报，应当在五个工作日内办结并答复；情况复杂的案件，经行政机关负责人同意可以延长十个工作日办结，及时答复投诉人、举报人，并为投诉人、举报人保密。

第六十三条 市、区县审计部门应当加强对优化营商环境相关政策落实情况的审计监督。

第六十四条 市、区人民政府应当建立优化营商环境工作奖惩机制，对在优化营商环境工作中做出显著成绩的单位和个人，由市、县人民政府按照有关规定给予通报表扬，对损害营商环境的单位和个人按照有关规定处理。

第七章 法律责任

第六十五条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已经规定法律责任的，适用其规定。

第六十六条 市、县人民政府及其

有关部门不履行优化营商环境工作职责，有下列情形之一的，由法律、法规规定的相关主管部门责令改正；情节严重的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任：

（一）违反规定干预市场主体经营自主权的；

（二）在市场准入等领域设置不合理的限制或者排斥条件的；

（三）对市场主体跨区域经营、迁移设置不合理条件的；

（四）违法干涉招标投标活动，违法设定投标人资格条件、预选供应商名录的；

（五）违反规定向市场主体收费或者变相收费，强制市场主体赞助、捐赠等摊派行为的；

（六）未按规定落实对市场主体支持性、鼓励性政策的；

（七）违法设定中介服务事项，为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，中介服务费用转嫁市场主体承担的；

（八）违反合同约定拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款的；

（九）违法增设服务事项办理条件和环节，延长办事时限的；

（十）违法设定、变相设定或者实施行政许可的；

（十一）违反规定向市场主体索要证明的；

（十二）制定政策措施未经公平竞争审查，妨碍市场主体公平竞争的；

（十三）未经法定程序随意撤销、撤回或者变更涉企政策措施的；

（十四）拒不履行向市场主体依法作出的政策承诺和合同约定的；

（十五）对优化营商环境工作机构转办的投诉、举报拒不办理的；

（十六）侵害市场主体利益、损害营商环境的其他情形。

第六十七条 市、区县人民政府及其有关部门、镇人民政府、街道办事处以及工作人员在优化营商环境工作中，因缺乏经验、先行先试出现工作失误或者偏差，按照有关规定从轻、减轻或者免于追责。

第六十八条 公用企业、中介服务机构和行业协会商会损害营商环境的，由有关部门责令改正，依法依规追究责任。

第八章 附 则

第六十九条 本条例自 2022 年 3 月 1 日起施行。